Orientations

LA PUBLICITÉ sur LES SERVICES PROFESSIONNELS

Projet d'avis

Québec

85-4411/

Orientations

LA PUBLICITÉ sur LES SERVICES PROFESSIONNELS

Projet d'avis

Québec, novembre 1984

Dépôt légal - 4e trimestre 1984
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-11468-X

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos v

Introduction 1

PREMIÈRE PARTIE: La problématique..... 5

1. La réglementation actuelle en matière de publicité 5

   1.1 Le principe de la réglementation actuelle 5
   1.2 Le règlement-type 5
   1.3 Les éléments communs à la majorité des règlements 6
   1.4 Les éléments occasionnellement autorisés par règlements 7
   1.5 Les pistes d'ouverture 7
   1.6 Les médias permis 10

2. Les attentes des consommateurs et des professionnels 11

   2.1 Les besoins d'information des consommateurs 11
   2.2 Les besoins des professionnels 14

3. Les effets de la publicité 18

   3.1 Les effets de la publicité sur le statut professionnel 18
   3.2 Les effets de la publicité sur la qualité des services professionnels 22

3.3 Les effets de la publicité sur les prix des services professionnels 25

3.4 Les effets de la publicité sur la consommation des services professionnels 27

3.5 Une appréciation d'ensemble des effets de la publicité sur les services professionnels 28

DEUXIÈME PARTIE: La position de l'Office 31

1. Les principes généraux 31

2. Les moyens proposés 32

2.1 L'information institutionnelle 32

2.2 L'information par le professionnel 34

Conclusion 41

Annexe: Les recommandations de l'Office 43

AVANT-PROPOS

La publicité sur les services professionnels a toujours suscité des débats passionnés au sein du monde professionnel. Les uns refusent catégoriquement d'y avoir recours alors que d'autres tentent de contourner par différents moyens les interdictions actuelles. Cette opposition des opinions s'observe à la fois à l'intérieur d'une même corporation et d'une corporation à l'autre.

Le public consommateur manifeste un certain étonnement face à ces incertitudes dont il résulte la plupart du temps un manque d'information nécessaire à l'établissement de saines relations entre les usagers des services professionnels et ceux qui offrent ces services.

L'Office des professions a, depuis longtemps, manifesté sa position dans le sens d'une libéralisation de la publicité sur les services professionnelles. Il n'est pas dans son intention, en publiant ce projet d'avis, de relancer le débat, de soulever de nouveau les passions, mais plutôt de proposer une formule souple, conforme à la réalité économique et sociale actuelle, et qui respecte en même temps la spécificité et l'autogestion de chacune des corporations professionnelles.

L'Office est convaincu que la solution qu'il propose, si elle est appliquée avec circonspection et dans une perspective de protection du public, saura rallier l'ensemble des intervenants dans ce dossier. Il pourra ainsi soumettre, dans les meilleurs délais, un avis formel au ministre responsable de l'application des lois professionnelles sur cette question.

Le président,

ANDRÉ DESGAGNÉ

INTRODUCTION

La question de la publicité sur les services professionnels a fait l'objet d'une multitude d'études et de débats depuis le début des années 70, à l'étranger d'abord et au Canada par la suite. Aux États-Unis, comme dans plusieurs provinces canadiennes, il en a résulté une libéralisation de la réglementation à ce sujet.

Au Québec, la question n'a pas évoluée aussi rapidement. L'ampleur des restrictions imposées aux professionnels en matière de publicité a d'abord été soulignée par les membres de la Commission Castonguay-Nepveu. Traitant des conditions d'exercice lors de l'élaboration des principes directeurs de la réforme de l'organisation professionnelle, les membres de la Commission écrivaient que sont "périmées les restrictions imposées au développement, chez les professionnels, de comportements économiques sans effet direct ou indirect sur la qualité de l'acte professionnel lui-même". À titre d'exemple de ce type de restriction, il était fait mention de la publicité sur certains services professionnels [1].

Quelques années après l'entrée en vigueur du Code des professions, l'Office des professions se prononçait en faveur de l'abolition des tarifs d'honoraires professionnels et l'application de certains principes de la libre concurrence, dont la publicité, dans le secteur des services professionnels [2].

À la suite de ce rapport, le Conseil interprofessionnel du Québec a aussi pris position en 1978 en faveur d'une certaine ouverture sur l'information devant être transmise aux consommateurs. "Tout en étant d'avis que le public consommateur de services professionnels a le droit d'être informé, le

---

1 Québec (Province), Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, Rapport de la commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, cinquième partie, Volume VII, Tome I, Éditeur officiel du Québec, 1970, p. 34.

2 Office des professions du Québec, La réglementation des honoraires professionnels dans la pratique privée, Québec, l'Office, 1977, 320 pages.

Conseil pense que cette information doit être contrôlée afin de ne pas éveiller inutilement des craintes ni susciter des besoins." [3]

C'est dans ce contexte de remise en question de la réglementation existante et à la suite d'une demande du ministre responsable de l'application des lois professionnelles, en 1982, que l'Office des professions a entrepris d'étudier à fond ce dossier.

D'abord, en tenant compte de la riche documentation dont il dispose sur le sujet, l'Office a mandaté des chercheurs de l'Université Laval pour faire la synthèse des arguments invoqués pour ou contre la libéralisation de la publicité. Cette étude substantielle [4] et la bibliographie qui s'y rapporte [5] précisent les enjeux qui ont été mis en cause, surtout à l'étranger; cependant, cette étude concluait qu'un débat spécifiquement québécois s'imposait sur ce sujet.

Devant cette nécessité, l'Office a entrepris une consultation en deux étapes. Premièrement, un sondage réalisé par une firme spécialisée a permis de saisir le pouls de la population sur la publicité relative aux services professionnels [6]. Deuxièmement, un colloque réunissant les principaux groupes concernés par ce sujet a permis de resserrer les discussions et de compléter la recherche d'information [7].

L'Office dispose donc d'une imposante somme de documentation sur l'ensemble de cette question. Ne perdant jamais de vue son objectif ultime, la protection du public, l'Office croit que ses recommandations, qui découlent de

---

3 Conseil interprofessionnel du Québec, position adoptée le 24 février 1978.

4 Office des professions du Québec, La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: le pour et le contre, Québec, l'Office, 1982, 126 pages.

5 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, bibliographie sélective, Québec, l'Office, 1982, 68 pages.

6 Société CREATEC + Inc., La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: l'opinion de la population du Québec (données d'un sondage), Rapport préparé pour l'Office des professions du Québec, novembre 1982, 55 pages.

7 Office des professions du Québec, La publicité sur les services professionnels, Actes du colloque tenu à Québec les 16 et 17 novembre 1982, Québec, l'Office, 1983, 328 pages.

l'analyse qui suit, répondent autant que faire se peut aux besoins manifestés par les différents intervenants.

La problématique développée dans cette analyse a comme point de départ la situation actuelle en matière de réglementation de la publicité; on examine ensuite les attentes des consommateurs et des professionnels au sujet de la publicité et de ses effets. Après cette analyse, l'Office précise sa position, d'abord, au niveau des principes et ensuite, au niveau des moyens concrets pour rendre ces principes opérationnels.

PREMIÈRE PARTIE: La problématique

1. La réglementation actuelle en matière de publicité

1.1 Le principe de la réglementation actuelle

La réglementation actuelle en matière de publicité sur les services professionnels découle de l'article 92 du Code des professions qui stipule que "le Bureau [institué au sein d'une corporation professionnelle] doit déterminer, par règlement, les éléments qu'un professionnel peut mentionner au public dans sa publicité et les conditions suivant lesquelles il peut faire cette publicité". L'Office des professions a, entre autres, le devoir de veiller à ce que chacune des corporations professionnelles adopte un règlement en ce sens.

La réglementation actuelle de la publicité dans le monde professionnel part donc du principe que toute publicité est défendue, sauf celle qui est permise par règlement. Cela signifie en pratique qu'un professionnel ne peut annoncer que ce qui est explicitement permis par le règlement de publicité de la corporation à laquelle il appartient.

1.2 Le règlement-type

Au cours des années qui ont suivi l'adoption du Code des professions, presque toutes les corporations professionnelles se sont basées sur le règlement-type de publicité suggéré par l'Office des professions comme document de travail pour élaborer leur propre règlement.

Ce règlement-type énumère tous les éléments qu'un professionnel peut mentionner et les conditions suivant lesquelles il peut faire cette publicité. Il a trait principalement à la carte professionnelle. On y indique qu'un professionnel ne peut inscrire sur sa carte autre chose que son nom et celui de ses associés, sa profession, sa spécialité s'il possède un certificat de spécialiste reconnu par la corporation, ses titres académiques, l'adresse de son bureau d'affaires, ses heures de services, le symbole graphique de la corporation, ...

Le règlement-type contient aussi des suggestions concernant la dimension maximale de la carte professionnelle et sa fréquence de publication dans les médias écrits; on y retrouve aussi des précisions sur les renseignements qui peuvent être inscrits sur la papeterie et sur une enseigne annonçant le bureau du professionnel. Enfin, lors de certains événements spéciaux (ouverture ou déménagement de bureaux), un professionnel peut publier, sous certaines conditions, sa photographie et certaines notes biographiques suivant la suggestion faite par le règlement-type.

1.3 Les éléments communs à la majorité des règlements

Toutes les corporations (sauf la Corporation professionnelle des technologues des sciences appliquées, créée récemment) ont adopté un règlement de publicité. La très grande majorité des règlements en vigueur suivent presque à la lettre le règlement-type suggéré initialement par l'Office des professions.

Il est utile d'énumérer sommairement les éléments communs à la majorité des règlements: en ce qui a trait aux renseignements sur la personne, toutes les corporations permettent au professionnel d'indiquer son nom et la majorité autorisent la divulgation des titres académiques, militaires ou l'appartenance à des associations professionnelles, la mention du nom des associés ou des employés, la spécialité du professionnel s'il possède un certi-

ficat de spécialiste reconnu par la corporation ainsi que son appartenance à une autre corporation professionnelle.

Quant aux renseignements sur le cabinet, les services ou l'organisation, on retrouve aussi une grande uniformité parmi les règlements existants. Ainsi, toutes les corporations permettent à leurs membres d'indiquer, sur leur carte professionnelle, l'adresse et le numéro de téléphone du bureau d'affaires; la plupart des corporations autorisent aussi l'annonce, sur la carte, des heures de services, du symbole graphique de la corporation, du nom de l'employeur ainsi que du symbole graphique utilisé par le professionnel ou par son employeur.

Notons enfin que 35 corporations sur 38 permettent la publication de photos ou de notes biographiques lors de certains événements comme l'ouverture du bureau d'affaires, la première inscription au tableau de la corporation ou une nomination.

1.4 Les éléments occasionnellement autorisés par règlements

Moins de la moitié des corporations autorisent le professionnel à indiquer le titre de sa fonction, certains termes ou initiales accompagnant le nom et identifiant la profession, l'adresse et le numéro de téléphone de la résidence du professionnel ainsi que son numéro de permis d'exercice.

1.5 Les pistes d'ouverture

Certains éléments ne se retrouvent que dans quelques-uns des 38 règlements étudiés et présentent une certaine tendance à l'ouverture. Ces éléments sont pertinents pour déceler les besoins qui diffèrent selon les corporations.

- Concernant les services offerts

Quelques corporations permettent à leurs membres d'indiquer leur champ d'activité principale ou le type de services offerts. Ainsi, l'article 2.01 d) du règlement de publicité des diététistes permet à un diététiste d'inscrire sur sa carte professionnelle son principal champ d'activité parmi une dizaine de champs énumérés. Dans le même ordre d'idée, l'article 2.01 f) du règlement de publicité des ingénieurs autorise l'ingénieur à inscrire sur sa carte professionnelle le domaine du génie dans lequel il exerce principalement sa profession. Le médecin, à la suite de la récente modification à l'article 2.01 g) peut indiquer les services qu'il offre, auquel cas il doit indiquer son statut de spécialiste ou son statut d'omnipraticien.

Certaines corporations accordent à leurs membres la permission de faire connaître un service particulier qu'ils sont en mesure d'offrir. Ainsi, l'article 2.01 j) du règlement de publicité des chiropraticiens leur permet notamment d'indiquer qu'ils offrent un service à domicile. Il en est de même à l'article 3.01 j) du règlement de publicité des médecins vétérinaires. Quant au règlement de publicité du Barreau, il permet à l'avocat d'annoncer qu'il accepte régulièrement des mandats de l'aide juridique.

Enfin, le règlement de publicité des psychologues par l'article 3.01, et celui des travailleurs sociaux par l'article 2.03, permettent à ces professionnels de publier des informations sur les services qu'ils offrent et les méthodes et approches qu'ils utilisent.

- Concernant les biens offerts

Suivant l'article 3 de son règlement de publicité, l'opticien d'ordonnances peut publier une annonce contenant des renseignements sur les lentilles ophtalmiques, les montures, les produits d'optique et d'entretien qu'il offre au public.

- Concernant les prix

L'article 3.01 h) du règlement de publicité des architectes indique qu'un architecte peut mentionner qu'il peut fournir une estimation écrite du coût de ses services. Également, l'article 3 du règlement de publicité des opticiens d'ordonnances permet l'illustration d'une carte de crédit ainsi que l'indication que le crédit est accepté.

- Concernant l'expérience et les réalisations

L'article 3.01 du règlement de publicité régissant l'architecte précise que celui-ci peut publier une annonce indiquant des projets réalisés, des services qu'il a rendus, le nom de ses clients ou la mention qu'il a remporté un prix; il peut aussi donner certains renseignements sur l'organisation de son bureau.

Avec de légères variantes quant aux circonstances ou aux médias permis, ces renseignements sur l'organisation du bureau peuvent aussi être mentionnés par le chiropraticien (article 3.04 b)), l'évaluateur agréé (article 2.01), l'ingénieur (article 7.01) et l'ingénieur forestier (article 6.01).

- Concernant les informations obligatoires

Quelques règlements de publicité obligent le professionnel à rendre accessibles certains renseignements suivant diverses modalités. Un premier exemple concerne le règlement de publicité de l'Ordre des pharmaciens. Selon la section 5 de ce règlement, un pharmacien doit tenir à l'intérieur de sa pharmacie une liste de médicaments offerts en pharmacie avec le prix de chacun d'eux.

Dans le même ordre d'idée, l'opticien d'ordonnances peut exposer des lentilles ou des montures à la vue du public à la condition que leur prix soit clairement indiqué (article 12). De plus, selon l'article 4 du même règle-

ment de publicité, l'opticien qui annonce une monture retirée du marché doit le mentionner dans l'annonce.

- Concernant l'approche

En plus de ces quelques pistes concernant le contenu de la publicité permise, il y a aussi de rares tentatives d'ouverture quant à l'approche utilisée pour permettre au professionnel de faire sa publicité.

Ainsi, à l'article 1.04 du règlement de publicité des techniciens dentaires, on perçoit une tendance vers une approche différente, soit de tout permettre sauf ce qui est défendu. L'article se lit comme suit:

> "Dans le cadre du présent règlement, un technicien dentaire peut faire de la publicité en autant qu'il évite:
> a) toute fausse représentation et toute publicité fausse ou mensongère;
> b) tout élément pouvant donner lieu de croire qu'il est en mesure de rendre des services professionnels qu'il ne peut rendre, considérant la limite de ses aptitudes, de ses connaissances et des moyens dont il dispose;
> c) tout élément pouvant donner lieu de croire qu'il peut fournir des services professionnels qu'il n'a pas le droit de rendre."

Cependant, l'approche actuelle en matière de publicité, prescrite par le Code des professions, rend inutile cette initiative réglementaire puisque, de toute façon, la corporation est obligée d'énumérer tous les éléments que le professionnel peut annoncer au public.

1.6 Les médias permis

En ce qui a trait aux médias, on remarque que la carte professionnelle est autorisée dans tous les règlements et que les dimensions maximales sont toujours prévues. La plupart des corporations permettent aussi l'utilisation

de divers imprimés (journaux, revues, périodiques, pour publier la carte) ainsi que les enseignes à l'extérieur des bureaux.

Près de la moitié des corporations prévoient l'utilisation de l'annuaire téléphonique. Certaines permettent la distribution des brochures à des clients éventuels et la diffusion des études ou commentaires, par différents organes d'information, pour ainsi se faire connaître du public. Certaines corporations permettent aussi à leurs membres d'inscrire les éléments de la carte professionnelle sur les véhicules servant à l'exercice de la profession.

Seulement deux corporations professionnelles, celle des pharmaciens et celle des opticiens d'ordonnances, permettent l'utilisation de la radio pour faire connaître les informations permises sur la carte professionnelle. L'opticien (article 8) peut aussi faire annoncer (en tout ou en partie) ce qui est compris à l'article 3 de son règlement de publicité. Quant à la télévision, seuls les pharmaciens peuvent l'utiliser et ce, pour diffuser les mêmes renseignements que ceux permis à la radio (article 4.01).

2. Les attentes des consommateurs et des professionnels

2.1 Les besoins d'information des consommateurs

S'il y a un point sur lequel la majorité des intervenants s'entendent parfaitement, c'est bien celui des besoins d'information des consommateurs de services professionnels. Les Actes du colloque sur la publicité, les données du sondage auprès de la population québécoise, les études et les opinions émises sur le sujet en font foi.

Lors du colloque, il a été mentionné fréquemment que le consommateur a besoin d'informations pour choisir les professionnels en fonction de ses besoins précis. Les consommateurs désirent plus d'information sur les professions et sur les professionnels pour décider en toute connaissance de cause. Plusieurs participants au colloque ont souligné que la publicité actuelle ne répond pas entièrement aux besoins d'information des consommateurs de services professionnels.

En plus des éléments qui sont habituellement inscrits sur la carte professionnelle (nom, adresse, numéro de téléphone et profession, ...), les informations souhaitées par les consommateurs sont principalement les suivantes:

- type de services offerts, champ d'activité, spécialisation, spécialité, acceptation des bénéficiaires de l'aide sociale (dans le cas de certaines professions);
- heures d'ouverture, service d'urgence, ...;
- prix des biens ou des services standard, quand c'est applicable, ou des indications de ceux-ci dans les autres cas (par exemple: le taux horaire, un prix de base, le tarif habituel à l'acte, le prix de la consultation initiale, ...);
- facilités de crédit, modalités de paiement et possibilités de remboursement, assurances, compte d'honoraires détaillé, ...;
- expérience du professionnel et compétences particulières: qualifications, diplômes, perfectionnement, titres, appartenance à une autre corporation ou à des associations, ...;
- certains renseignements sur la qualité des services: l'approche choisie, la rapidité, la nature, les propriétés et les caractéristiques des biens et services;
- enfin, tout ce qui, d'une manière informative, éducative et préventive, favorise l'accessibilité aux biens et services professionnels.

Les données recueillies lors du sondage sur la publicité confirment ces besoins d'information des consommateurs de services professionnels. En effet, plus de la moitié des répondants avouent avoir tendance à rechercher "beau-

coup" d'informations avant la consultation d'un professionnel. De façon générale, ce besoin d'information porte d'abord sur la "qualité des services" puis sur la "réputation" du professionnel et enfin, sur le "prix des services".

Par ailleurs, les répondants estiment que les gens ne sont pas assez ou pas du tout informés sur les prix (83,7%), sur le nombre d'années d'exercice (73,1%), sur le genre des services offerts (64,5%) et sur la qualité des services (64,4%).

Les besoins perçus presqu'intuitivement par les consommateurs ont aussi été analysés par les experts qui arrivent aux mêmes conclusions que les consommateurs concernant la nécessité de l'information.

> "Pour effectuer des choix rationnels sur le marché, le consommateur doit opter en toute connaissance de cause. S'il ne dispose pas d'une information complète et loyale, il ne peut faire de choix libre. Laissé dans l'ignorance, il lui est impossible de mesurer les dangers que présentent les biens et services offerts, d'en connaître leurs qualités respectives ou d'en déceler les défauts" [8].

Bien que toutes les opinions émises reconnaissent les besoins d'information des consommateurs [9], l'approche utilisée actuellement en matière de publicité sur les services professionnels est de nature à limiter la divulgation de ces informations. En effet, la réglementation actuelle de la publicité non seulement interdit toute publicité dite "commerciale" mais est de plus très restrictive en ce qui concerne les informations objectives que les professionnels peuvent faire connaître publiquement.

---

8 Nicole L'Heureux, Droit de la consommation, Deuxième édition, Montréal, Wilson et Lafleur, 1983, p. 149.

9 Ce besoin essentiel d'information s'énonce parfois comme un droit du consommateur à l'information. La résolution adoptée en 1978 par le Conseil interprofessionnel du Québec (citée dans l'introduction de ce texte) et la position de l'Association des consommateurs du Québec (Actes du colloque, op. cit. p. 25) vont dans ce sens.

À titre d'exemple, dans la situation actuelle, un notaire n'a pas le droit d'annoncer les heures d'ouverture de son bureau parce que cet élément n'est pas expressément mentionné dans le règlement de publicité des notaires. De façon générale, un grand nombre d'éléments d'information désirés par les consommateurs ne peuvent être annoncés par les professionnels.

2.2 Les besoins des professionnels

Le Code des professions regroupe des individus appartenant à plus de 39 professions différentes; il est donc normal que les besoins des professionnels de divulguer de l'information aux consommateurs varient énormément. L'évolution de la situation socio-économique de même que la volonté de projeter une image adaptée à l'ère des communications sont les raisons générales qui motivent ces désirs d'ouverture au Québec comme à l'étranger. Ce sont d'ailleurs les conclusions d'une analyse de la situation économique des avocats aux États-Unis [10].

À plusieurs reprises lors du colloque sur la publicité, on a entendu des remarques en faveur d'une plus grande information des consommateurs. Ainsi, des professionnels ont mentionné que le fait que les consommateurs ne soient pas assez informés dessert beaucoup les professionnels eux-mêmes, surtout ceux qui oeuvrent en pratique privée ou ceux qui appartiennent à des corporations dont les professionnels offrent plusieurs types de services [11]. Le président d'une corporation professionnelle faisait d'ailleurs remarquer que des personnes ou des compagnies peuvent annoncer des biens ou services professionnels ou para-professionnels alors que les membres des corportions n'ont pas le droit de le faire. Il se demandait "pourquoi certaines personnes, compagnies ou organismes offrent-ils publiquement, par l'intermédiaire des médias d'information électroniques ou autres, des services profession-

10 Richard Greene, "Lawyers Versus the Market Place", Forbes, January 16th, 1984, pp. 73-77.

11 Actes du colloque, op. cit., p. 127.

nels que des personnes possédant les qualifications requises pour dispenser ces services ne peuvent elles-mêmes offrir?" [12]

C'est aussi le point de vue du président de l'Association des consommateurs du Québec qui émet l'avis que "les professionnels, comme tout autre individu dans la société, se doivent de gagner leur vie et, en conséquence, de trouver preneur pour les services qu'ils sont en mesure d'offrir. Ils doivent donc faire des efforts pour trouver les consommateurs qui ont besoin de leurs services. D'ailleurs, ils en font déjà en utilisant leurs frais de représentation pour se trouver des clients" [13]. Il a aussi été mentionné que les professionnels ont des intérêts économiques et ils feront l'annonce de leurs services s'ils en espèrent certains bénéfices.

De façon générale, les besoins des professionnels de rejoindre le public varient en fonction de la spécificité de chaque profession en plus des caractéristiques propres à chaque professionnel à l'intérieur d'une même profession.

Concernant d'abord la réalité spécifique à chaque profession, on a fait remarquer lors du colloque sur la publicité que certaines professions sont méconnues du public, que certaines autres doivent être revalorisées aux yeux du public, que les membres de certaines corporations vendent des biens en plus de fournir des services et enfin que, pour certaines professions particulières, entre autres, les médecins, l'État défraie les coûts des services rendus à la population. Certaines de ces caractéristiques nécessitent un effort de promotion de la part de la corporation alors que d'autres exigent que le professionnel fasse lui-même connaître ces informations.

En effet, en plus des caractéristiques précédentes, il y a celles propres à certains professionnels à l'intérieur d'une même profession. Ces besoins varient d'abord en fonction de l'individu: l'âge du professionnel, son expérience, ses moyens financiers, les services particuliers qu'il offre,

---

12 Idem, p. 41.
13 Idem, p. 31.

l'image qu'il veut projeter. De plus, il faut aussi tenir compte des caractéristiques particulières de son mode de pratique professionnel, à savoir si le professionnel est salarié ou à son propre compte [14], si la clientèle visée est individuelle ou institutionnelle, quel est le lieu de pratique du professionnel et à quelle concurrence il fait face.

Plusieurs professionnels auraient donc intérêt, à des degrés divers, selon les situations individuelles, à se faire davantage connaître du public. Les corporations professionnelles ne sont pas insensibles à ces besoins si on en juge par certains projets de règlements de publicité soumis par elles.

Par exemple, le projet de la corporation des comptables agréés comporte des modifications majeures qui s'inspirent de l'approche réglementaire opposée à celle qui prévaut actuellement. On y suggère en effet que le professionnel puisse mentionner dans sa publicité tout renseignement susceptible d'informer sa clientèle et le public sur le cabinet d'experts comptables ou sur l'organisation connexe et sur les services qui y sont offerts. Et, en contrepartie, l'article suivant précise les éléments que le comptable ne peut pas annoncer, par exemple, le tarif de ses honoraires. De même, le nouveau règlement de publicité de la Corporation des chiropraticiens comporte certains désirs d'ouverture en ce qui a trait surtout aux médias d'information permis. Enfin, le projet de règlement de la Corporation professionnelle des physiothérapeutes enlève les spécifications en ce qui a trait aux dimensions maximales de la carte professionnelle et prévoit l'annonce des services offerts ainsi que l'affichage des tarifs à l'intérieur du bureau.

Il convient de souligner une dernière attente manifestée lors du colloque sur la publicité, à savoir l'élimination de plusieurs poursuites disciplinaires résultant de la publicité faite par les professionnels. Lorsque les infractions sont purement techniques, sans effet en regard de la protection du public et ne mettant pas en doute la compétence et l'intégrité du profes-

14 18 corporations professionnelles sont composées à plus de 90% de professionnels salariés et dans 5 autres, cette proportion se situe aux environs de 70%. Au total, il y a environ 80% des professionnels régis par le Code des professions qui sont salariés, donc pour lesquels la réglementation de la publicité n'a aucun impact.

sionnel qui s'annonce, il y aurait lieu d'éviter les contrôles inutiles et les coûts en discipline qui s'ensuivent pour la corporation et pour le professionnel.

Ainsi le soulignait le président du Conseil interprofessionnel du Québec lors du colloque sur la publicité: "Dans le dernier recueil de décisions disciplinaires, il y a vingt-sept décisions qui portent sur la publicité. Vingt-trois décisions sur vingt-sept portent sur des offenses purement techniques. Les amendes et les réprimandes varient énormément (...). Le professionnel se retrouve avec un dossier disciplinaire parce qu'il s'est trompé" [15].

D'année en année, on retrouve dans les recueils de décisions disciplinaires de nombreux cas de ce genre avec tous les inconvénients que cela comporte. Ainsi, de 1974 à 1981 inclusivement, il y a eu plus de 370 décisions disciplinaires concernant la publicité [16]. La situation semble exceptionnellement grave en 1982 puisque pour les six premiers mois de cette année, sur 180 décisions disciplinaires, 141 ont trait à la publicité illégale [17].

Les données précédentes mettent en évidence les inconvénients qui résultent des restrictions imposées en matière de publicité. En plus du manque d'information utile pour le consommateur et de la difficulté pour le professionnel de faire connaître ses services, des corporations doivent dépenser des sommes importantes pour des poursuites disciplinaires concernant les "fautes souvent artificielles" en matière de publicité.

En mettant en évidence la nécessité d'une amélioration des mécanismes existants de transmission de l'information, les remarques précédentes incitent l'Office à envisager une modification des règles de publicité afin de répondre de façon adéquate aux attentes et besoins exprimés.

---

15 Actes du colloque, op. cit., p. 65.

16 Relevé effectué à partir des recueils des décisions disciplinaires des corporations professionnelles.

17 Office des professions du Québec, Communiqué de presse du 14 juin 1983: Sanctions disciplinaires chez les professionnels: en majorité pour "publicité illégale", 2 pages.

Dans certains milieux du monde professionnel, on offre cependant une forte résistance à une éventuelle libéralisation de la publicité. Les craintes se manifestent principalement à l'égard de la concurrence qu'introduirait une telle libéralisation. L'Office croit, au contraire, que l'introduction d'un élément de concurrence dans le domaine des services professionnels ne peut que favoriser le consommateur de ces services tout en étant juste à l'égard du professionnel. En effet, selon un principe de base de l'économique, dans un marché concurrentiel, le prix d'équilibre gravite autour du coût de production d'un producteur efficace.

Le rejet de cette concurrence dans certains milieux professionnels prend la forme de différentes oppositions à l'endroit de la publicité, en lui attribuant un ensemble d'effets négatifs qu'il importe maintenant d'examiner.

3. Les effets de la publicité

L'opposition qui se manifeste à l'endroit d'une libéralisation de la publicité sur les services professionnels est alimentée par un ensemble de craintes à l'égard des effets possibles de la publicité. Les quatre principales dimensions de ces effets négatifs appréhendés sont: l'incompatibilité de la publicité avec la nature des services professionnels, la baisse de la qualité des services, la hausse des prix des services dans un contexte de publicité, les risques de surconsommation.

3.1 Les effets de la publicité sur le statut professionnel

Une opinion largement répandue dans le monde professionnel est à l'effet que la publicité ne convient pas à des professionnels ou qu'elle risque de détruire le statut professionnel ou le prestige professionnel.

> "De tous les motifs invoqués pour justifier le rejet de la publicité sur les services professionnels, c'est celui de l'incompatibilité entre la publicité et une sorte de "dignité professionnelle" qui émerge avec le plus de constance. Les porte-paroles des professionnels y reviennent, pour leur part, avec persistance et fermeté" [18].

Sous-jacente à cette opinion, on retrouve généralement l'idée d'un type de publicité trompeuse, frauduleuse, essentiellement destinée à duper et à léser le consommateur de services professionnels [19].

Une éventuelle libéralisation de la publicité sur les services professionnels ne viserait pas à permettre ce genre de publicité, pas plus qu'elle n'est permise dans les autres secteurs d'activités économiques ou commerciales. Il faut s'entendre au départ sur un certain type de publicité dont l'objectif premier est la transmission d'une information nécessaire aux consommateurs, tout en étant un élément utile à la promotion des services offerts individuellement par les professionnels.

Ce type de publicité, loin de nuire à l'image des professions, pourrait l'améliorer. En effet, les présentes interdictions amènent de nombreux professionnels à utiliser des façons plus discrètes pour faire connaître leur disponibilité à d'éventuels clients. Le juge de la Cour suprême des États-Unis, dans le désormais célèbre jugement de la cause Bates [20], déclarait en substance que le fait que les avocats craignaient de recourir à la publicité crée chez le public un état de méfiance envers la profession; d'autant plus que pendant qu'on interdit officiellement le recours à la publicité, on per-

---

18 Office des professions du Québec, La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: le pour et le contre, op. cit., p. 53. Ces mêmes arguments ont aussi été entendus en réaction au rapport de 1977 de l'Office des professions sur La réglementation des honoraires professionnels dans la pratique privée, lorsqu'il était question de publicité.

19 Voir Office des professions du Québec, La libéralisation de la publicité, op. cit., pp. 32-36.

20 Bates v. State Bar of Arizona, 433 U.S. 350, 384 (1977). En résumé, ce jugement déclarait que suivant le premier amendement à la Constitution des États-Unis, un état ne peut pas interdire la publication dans un journal d'une publicité véridique concernant la disponibilité et les conditions d'accès aux services légaux routiniers.

met que les avocats organisent leurs activités sociales afin de contacter d'éventuels clients [21].

Cette opinion est confirmée par les sondages réalisés au Québec comme à l'étranger. Aux États-Unis, une étude réalisée par le Groupe d'action des citoyens de Californie a permis de constater que 40% des répondants croyait-que les associations professionnelles étaient contre la divulgation des informations pour donner l'impression de protéger le public. La plupart de ces consommateurs voyaient plutôt dans cette attitude restrictive à l'égard de l'information, un désir de diminuer la concurrence, de tirer profit de cette situation et de conserver cette "mystique" entourant les services professionnels. Selon la Federal Trade Commission des États-Unis, ces résultats montrent clairement que loin d'améliorer la confiance des clients à l'égard des professionnels, l'interdiction d'annoncer les services est considérée par un pourcentage élevé de consommateurs, comme un effort des professionnels pour camoufler leurs motivations économiques [22].

Dans le même ordre d'idée, le sondage réalisé au Québec concernant la publicité sur les services professionnels démontre que la population québécoise est majoritairement en faveur de la publicité. Environ les deux tiers des répondants pensent que les risques de publicité frauduleuse seraient identiques ou moins élevés chez les professionnels que chez les commerçants [23].

Il est évident qu'il se produira quelques abus dans la publicité comme il s'en est produit dans toutes situations. Cependant, doit-on interdire toute publicité pour cette raison? Ne peut-on pas contrer la publicité fausse ou trompeuse sans tout interdire? Selon les relevés effectués, on ne détecte pas un volume plus élevé d'écart là où la publicité sur les services professionnels est déjà autorisée ou courante.

---

21 Lori B. Andrews, Birth of a Salesman: Lawyer Advertising and Sollicitation, Chicago, American Bar Association, 1980, p. 77.

22 États-Unis, Federal Trade Commission, Bureau of Consumer Protection, Advertising of Ophthalmic Goods and Services, Final Report to the Federal Trade Commission and Recommended Trade Regulation Rule (16 CFR Part 456), Washington D.C., The Commission, May 1977, p. 180.

23 Société Créatec + Inc., op. cit., pp. X-XIII.

Même s'il y a eu des abus lors de l'ouverture sur la publicité aux États-Unis, on a constaté que la situation s'est corrigée par la suite; ainsi, on retrouve maintenant de grandes annonces, mais de bon goût, publiées dans les "pages jaunes" par des avocats bien connus et de bonne réputation [24]. C'est aussi ce qu'avait constaté la Federal Trade Commission il y a quelques années, lorsqu'elle enquêtait au sujet de la publicité sur les biens et services ophtalmiques. L'organisme fédéral américain concluait que les lois qui existent déjà pour contrer les pratiques frauduleuses de commerce dans l'ensemble des secteurs semblent plus qu'adéquate pour parer à toute éventualité dans le secteur des services professionnels [25]. La même protection existe au Canada en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions [26].

En plus des expériences vécues, diverses raisons permettent également de croire que la situation ne s'aggraverait pas s'il y avait ouverture sur la publicité. On doit d'abord compter sur la conscience professionnelle des membres des corporations professionnelles. N'ont-ils pas tous un code de déontologie à observer et une réputation à maintenir? La publicité professionnelle est aussi soumise aux normes et à l'éthique instaurées par les divers médias d'information.

Il ne faut pas non plus sous-estimer le jugement du consommateur. Le public est beaucoup plus apte qu'on ne le pense généralement à faire la part des choses dans les messages publicitaires qui lui sont destinés. En matière légale, par exemple, le rapport de la Commission sur les monopoles et les fusions en Angleterre laisse croire que le citoyen ne considérera pas auto-

---

24 Peter P. Roper, A Survey of Developments Affecting the Legal Profession, Pennsylvania Bar Association, 1982, p. 5.

25 États-Unis, Federal Trade Commission, op. cit., pp. 160-161.

26 Voir à ce sujet: Lawson A.W. Hunter, La publicité sur les services professionnels, exposé présenté à l'Office des professions du Québec dans le cadre du colloque tenu à Québec, les 16 et 17 novembre 1982, p. 9.

matiquement comme "l'expert par excellence", le professionnel qui déclarerait s'occuper surtout de droit matrimonial [27].

Enfin, comme l'a mentionné un des panélistes lors du colloque sur la publicité, le consommateur ne serait pas dupe en face de publicité fausse ou trompeuse et un "emballement [qui résulterait de la libéralisation de la publicité] ne pourrait être que de courte durée et serait vite freiné par les impératifs de la rentabilité" [28].

3.2 Les effets de la publicité sur la qualité des services professionnels

Un des principaux arguments de ceux qui s'opposent à la publicité sur les services professionnels est la crainte que celle-ci entraîne une baisse de la qualité de ces services [29]. Mais comme on a pu s'en rendre compte lors du colloque, les opinions sont très partagées sur ce sujet; certains y voient un impact à la hausse sur la qualité, d'autres un impact à la baisse et enfin, plusieurs participants n'y voient aucun effet [30]. Par contre, l'opinion publique, telle que mesurée par le sondage, est très positive quant aux effets de la publicité sur la qualité des services professionnels; en effet, près de la moitié des répondants pensent qu'il se produira un effet à la hausse sur la qualité des services alors qu'un peu plus de 10% seulement estiment que l'effet serait à la baisse [31]. Cependant, afin de porter un jugement plus objectif, il vaut mieux se baser sur les expériences vécues là où il y a déjà eu une levée des interdits en cette matière.

---

27 Angleterre, The Monopolies and Merger Commission, Services of Solicitors in England and Wales, A Report on the Supply of Services of Solicitors in England and Wales in Relation to Restrictions on Advertising, London, July 1976, pp. 27-33.

28 Actes du colloque, op. cit., p. 189.

29 La plupart des arguments sont à l'effet que pour diminuer les prix en face de la concurrence, les professionnels devraient aussi diminuer la qualité des services. Voir La libéralisation de la publicité, op. cit., pp. 29-32.

30 Voir les différents rapports d'atelier publiés dans les Actes du colloque.

31 Société Créatec + Inc., op. cit., p. 43.

Une étude récente de la "Federal Trade Commission" aux États-Unis a démontré qu'il y a peu de différence dans la qualité de l'ajustement des lentilles cornéennes réalisé par des ophtalmologistes, des optométristes ou des opticiens, bien qu'il y ait de grandes différences de prix. Et qui plus est, cette qualité était maintenue aussi bien par les professionnels opérant selon le modèle traditionnel que pour ceux choisissant une approche plus commerciale (publicité massive, localisation dans les magasins de détail, ...) [32]. D'autres études américaines ont aussi démontré que la qualité des services pharmaceutiques s'est maintenue, même dans une situation où la publicité est permise [33].

Ainsi que le concluaient des chercheurs de Consommation et Corporations Canada:

> "Des données empiriques limitées pour les marchés américains des verres correcteurs et des médicaments délivrés sur ordonnance semblent indiquer que la publicité peut réduire les prix de façon appréciable. L'opinion selon laquelle la publicité entraîne une détérioration de la qualité moyenne des services offerts par les praticiens n'est pas confirmée. Ce ne sont toutefois pas des marchés de services professionnels typiques; les praticiens vendent à la fois des services et des produits. L'extrapolation de ces conclusions au marché des services professionnels en général exige que l'on procède avec prudence" [34].

Les données relatives aux effets de la publicité sur la qualité des services dans les secteurs où les professionnels ne fournissent pas de biens précis tels les lunettes ou les médicaments sont peu nombreuses. Cependant, les études qui existent tendent à démontrer que la qualité de ces services n'est pas affectée par l'utilisation de publicité.

---

32 FTC Releases "Eyeglasses II", Study Challenger Professionnals Claims on Difference in Quality, Professional Regulation News, November/December 1983, p. 1.

33 John F. Cady, "Advertising Restrictions and Retail Prices", Journal of Advertising Research, October 1976, 16, 5, p. 28.

34 Canada, Ministère de la Consommation et des Corporations, Bureau de la politique de concurrence, Direction de la Recherche, Réglementation professionnelle et politique de concurrence: effets de la réglementation sur les disparités de revenu et de rendement, par Timothy R. Muzondo et Bohumir Pazderka, Ottawa, le Ministère, 1979, p. 106.

Bien plus, une étude américaine a même révélé qu'à la suite de la libéralisation de la publicité aux États-Unis, la qualité des services légaux a augmenté, dans certains cas, après les modifications dans les méthodes ou techniques de dispensation de ces services [35].

Les mêmes résultats sont observés au Canada. Ainsi, selon le directeur des enquêtes et recherches de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, à la suite de "l'abandon du règlement empêchant les avocats de recourir à la publicité, en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba et au Nouveau-Brunswick, on ne rapporte aucun cas de baisse de qualité attribué à l'ouverture sur la publicité" [36].

Par ailleurs, on doit compter sur les contrôles très stricts que les professions elles-mêmes exercent sur le comportement de leurs membres. Enfin, il faut se demander si la publicité changerait quoi que ce soit à l'activité professionnelle de ceux qui pratiquent aujourd'hui avec minutie et grande honnêteté. D'ailleurs, les professionnels eux-mêmes, aussitôt qu'on les interroge à ce propos, s'empressent d'affirmer que l'élargissement des règles sur la publicité ne changerait rien à leur comportement [37].

À l'expérience, il ne semble donc pas que la publicité conduise à une diminution de la qualité des services professionnels.

---

35 Fred S. McChesney et Timothy J. Muris, "The Effect of Advertising on the Quality of Legal Services", American Bar Association Journal, October 1979, 65, pp. 1503-1506.

36 Lawson A.W. Hunter, La publicité sur les services professionnels, op. cit., p. 6.

37 États-Unis, Federal Trade Commission, Bureau of Consumer Protection, Advertising of Ophthalmic Goods and Services, Final Report to the Federal Trade Commission and Recommended Trade Regulation Rule (16 CFR Part 456) Washington, D.C., the Commission, May 1977, IV, p. 177.

3.3 Les effets de la publicité sur les prix des services professionnels

Il a été mentionné à plusieurs reprises, pendant les travaux en ateliers lors du colloque sur la publicité, que les prix augmenteraient si les professionnels pouvaient faire de la publicité sur leurs services. L'argument utilisé le plus fréquemment est que la publicité constitue un coût pour le professionnel et que ce coût sera automatiquement refilé aux consommateurs. C'est aussi l'opinion de 50% des répondants au sondage sur la publicité alors qu'environ 20% seulement croient que la publicité fera baisser les prix [38].

La recension des écrits sur la publicité contient cependant plusieurs arguments économiques pour prédire une baisse des prix: augmentation de la concurrence et amélioration de l'efficacité, élimination des barrières à l'entrée, diminution des dépenses alternatives, spécialisation et économies d'échelle pour les professionnels et diminution des coûts de recherche pour les consommateurs [39]. Selon la théorie économique, loin de faire augmenter les prix, l'utilisation de la publicité devrait conduire à une baisse des prix pour les consommateurs, grâce aux mécanismes de la concurrence.

En ce domaine encore, les américains ont investigué avant nous. Dans les secteurs où il y a vente de biens, plusieurs études ont prouvé scientifiquement que la publicité s'accompagne d'une baisse de prix.

Ainsi, dans le domaine de la lunetterie, l'étude bien connue de Benham a conclu que les prix des lunettes étaient systématiquement plus élevés dans les états américains qui interdisaient la publicité que dans les autres états. Dans les états les plus restrictifs au sujet de la publicité, les prix étaient jusqu'à deux fois plus élevés que dans les états imposant les

---

38 Société Créatec + Inc., op. cit., p. 44

39 Office des professions du Québec, La libéralisation de la publicité ..., op. cit., pp. 43-47.

restrictions les plus faibles [40]. Une autre étude plus récente arrivait à des conclusions semblables quoique les différences de prix étaient moins élevées [41].

Dans le domaine de la pharmacie, les études de Cady, entre autres, ont démontré que les prix moyens d'un échantillon représentatif de médicaments étaient significativement plus élevés dans les états plus restrictifs en matière de publicité. Les résultats prouvaient aussi qu'il y avait une plus grande dispersion des prix dans ces états [42].

Concernant les autres types de services professionnels, quelques analyses permettent aussi de prévoir une baisse des prix dans l'hypothèse d'une ouverture à la publicité. À titre d'exemple, une étude a constaté que les cliniques légales qui recourent à la publicité pour augmenter leur volume d'affaire ont réussi à diminuer le prix de certains services routiniers relativement aux prix exigés par ceux qui fonctionnent selon le modèle traditionnel [43].

Soulignons aussi que la publicité pourrait rendre certains services plus accessibles tout simplement en informant correctement les individus. En effet, les consommateurs ont souvent tendance à imaginer les coûts des services, juridiques ou autres, comme plus élevés qu'ils ne le sont en réalité, comme l'a démontré une enquête réalisée en 1979 en Oklahoma [44].

En somme, toutes les études empiriques réalisées dans ce domaine démontrent que la réglementation, et en particulier les restrictions imposées à la

---

40 Lee K. Benham, "The Effects of Advertising on the Price of Eyeglasses", Journal of Law and Economics, October 1972, p. 394.

41 Roger Feldman et James W. Begun, "The Effects of Advertising, Lessons from Optometry", Journal of Human Ressources, 13, supplément 1978, pp. 147-262.

42 John F. Cady, Restricted Advertising and Competition: the Case of Retail Drugs, Washington D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1976, 20 p. Plusieurs des études citées à la section précédente faisaient aussi mention de baisse de prix en rapport avec la publicité sur ces dossiers.

43 Fred McChesney et Timothy J. Murris, op. cit., p. 1064.

44 Lori B. Andrews, "Lawyer Advertising and the First Amendment", American Bar Foundation Journal, Fall 1981, 4, pp. 1001-1002.

publicité, sont la cause de prix plus élevés, alors que les situations où la publicité est libéralisée se caractérisent à cet égard par des prix nettement plus bas.

3.4 Les effets de la publicité sur la consommation des services professionnels

L'argument concernant la surconsommation est invoqué à maintes reprises dans les domaines de la pharmacie et dans celui du droit. Dans ce dernier secteur, on craint que la publicité ne multiplie inutilement les causes futiles [45]. Ce n'est cependant pas l'avis que présentait le président du Conseil interprofessionnel du Québec lors du colloque sur la publicité; il mentionnait alors "qu'un très grand nombre de personnes perdent des droits chaque année par pure ignorance et encourent des pertes énormes parce qu'elles n'ont pas consulté avant de signer un contrat" [46].

Par contre, dans d'autres secteurs des services professionnels, le problème peut être différent. Ainsi, le danger de surconsommation des médicaments est plus sérieux; l'Ordre des pharmaciens a d'ailleurs pris position à plusieurs reprises afin d'informer la population et de proposer des mesures pour éviter que la publicité ne conduise à une surconsommation des médicaments [47]. L'Office est aussi opposé à toute publicité qui conduirait à une consommation inutile de médicaments et compte sur la vigilance de l'Ordre des pharmaciens à cet égard.

Enfin, d'autres témoignages entendus lors du colloque font diminuer les craintes de surconsommation des services professionnels. Il y a une limite naturelle à la consommation de tels services. Il se peut également que la

---

45 Pour un survol des commentaires émis en ce sens, voir: Office des professions du Québec, La libéralisation de la publicité ..., op. cit., pp. 38-39.

46 Office des professions du Québec, Actes du colloque, op. cit., p. 103.

47 Ordre des pharmaciens du Québec, Publicité et consommation des médicaments, novembre 1982, 101 pages.

consommation augmente sans que l'on soit en présence de surconsommation ou de gaspillage. Au contraire, si, par exemple, la consommation de services dentaires préventifs augmentait suite à la publicité des dentistes, il pourrait en résulter, à long terme, des économies et une meilleure santé dentaire pour la population [48].

En définitive, il est à prévoir une certaine modification dans la consommation de services professionnels si les professionnels annoncent leurs services. Les quelques éléments d'information disponibles sur ce sujet laissent présager une consommation différente et peut-être plus judicieuse des services professionnels plutôt qu'une surconsommation inutile, étant donné le niveau d'information accru des consommateurs.

3.5 Une appréciation d'ensemble des effets de la publicité sur les services professionnels

En plus des aspects analysés précédemment, il aurait été possible d'envisager d'autres effets qui résultent de la publicité sur les services professionnels; par exemple, l'effet de la publicité sur les modes d'organisation ou de distribution des services (gros bureaux vs petits bureaux). Cependant, ces autres aspects sont très peu documentés scientifiquement et ils n'ont généralement qu'une influence indirecte sur les services rendus aux consommateurs.

En terminant cette analyse, examinons quelques arguments complémentaires. Ainsi, selon une argumentation que nous avons évoquée précédemment, la publicité entraînerait une diminution de la qualité de certains services professionnels. Il ne faut pas confondre ici qualité et niveau de services. On a souvent tendance à définir la qualité d'un service professionel comme étant inévitablement liée au fait qu'il soit complet ou total. Il faut

---

48 Office des professions du Québec, Actes du colloque, op. cit., entre autres, atelier 5, p. 145.

reconnaître cependant que certaines clientèles spécifiques peuvent avoir besoin de services professionnels limités, mais qui ne sont pas pour autant de moindre qualité. C'est ce que pensent les chercheurs qui voient dans ces services à meilleurs prix une façon de respecter le libre choix des consommateurs [49].

À l'opposé, il peut se produire une hausse des prix pour certains services en même temps qu'une amélioration de la consommation à la suite de l'ouverture sur la publicité. Il est possible que plusieurs consommateurs préfèrent cette situation comme le laisse croire le sondage. "Ainsi, peut-on supposer que si le public est favorable à l'ouverture de la publicité et s'il craint un effet à la hausse sur les prix, il est certain que les bénéfices ressentis qui en découlent en terme d'accroissement du degré d'information compensent largement dans son esprit une hausse possible des prix" [50].

En somme, les études empiriques réalisées à l'extérieur du Québec ainsi que les points de vue émis au Québec au sujet de la publicité laissent entrevoir des services professionnels d'une qualité aussi bonne, des prix inférieurs dans plusieurs cas, et certainement des services mieux adaptés aux différents besoins des consommateurs québécois. La publicité semble capable de réunir tous ces éléments en établissant par l'information un meilleur équilibre des pouvoirs entre les professionnels et les consommateurs.

Comme le soulignait un professeur d'économique de l'Université Laval,

> "La solution au problème des imperfections du marché des services professionnels devrait être recherchée dans l'amélioration de la transparence du marché. En d'autres termes, la publicité devrait être non seulement permise, mais elle devrait être instituée de manière à ce que les consommateurs individuels puissent mieux apprécier les caractéristiques spécifiques des

---

49 Timothy J. Muris et Fred S. McChesney, "Advertising and the Price and Quality of Legal Services: the Case for Legal Clinics", American Bar Foundation Research Journal, 1979, 1, p. 190.

50 Société Créatec + Inc., op. cit., p. XVI.

> services offerts par les professionnels en concurrence et être informés du coût approximatif des services de ceux-ci. Une plus grande transparence préviendra les abus individuels et assurera une meilleure adéquation des services fournis aux besoins et aux possibilités financières des clients individuels" [51].

En tenant compte des différents besoins exprimés et à la suite de l'analyse des effets potentiels de la publicité sur la qualité et l'accessibilité des services professionnels, l'Office a décidé de proposer une modification de l'orientation de la réglementation de la publicité en matière de services professionnels.

---

51 Roger Dehem, Le prix dans différents types de marchés, spécialement dans ceux des services professionnels, Mémoire présenté au président de l'Office des professions du Québec, septembre 1979, p. 12.

DEUXIÈME PARTIE: La position de l'Office

1. Les principes généraux

Les conclusions qui se dégagent de la problématique exposée précédemment amènent l'Office à établir cette nouvelle orientation de la réglementation dans le domaine de la publicité sur les services professionnels à partir des deux postulats suivants:

1° la nécessité de répondre aux besoins d'information des consommateurs de services professionnels;
2° le droit du professionnel à promouvoir sa pratique.

En reconnaissance du premier principe, les corporations professionnelles doivent s'assurer que les informations nécessaires à la protection du public lui sont accessibles et ce, afin de créer une situation plus favorable aux consommateurs. Les règlements de publicité ne doivent donc plus limiter la divulgation des informations utiles aux consommateurs mais plutôt interdire la transmission des seules informations qui s'avéreraient contraires à l'intérêt du consommateur.

En vertu du deuxième principe, les corporations doivent reconnaître à leurs membres le droit de faire de la publicité afin de promouvoir leurs services. En tenant compte du contexte socio-économique actuel, de l'honnêteté des professionnels, de la capacité de discernement des consommateurs et des contrôles existants en matière de publicité, les professionnels qui le désirent devraient avoir la permission d'utiliser la publicité; la situation de concurrence en découlant rétablirait alors l'équilibre économique nécessaire entre les consommateurs et les professionnels.

2. Les moyens proposés

Les moyens proposés par l'Office visent à rendre l'information accessible aux consommateurs. Deux moyens sont prévus: l'information institutionnelle et l'information diffusée par le professionnel.

2.1 L'information institutionnelle

L'information institutionnelle nécessaire aux consommateurs proviendra de deux sources, principalement des corporations professionnelles mais aussi de l'Office des professions.

Lors du colloque sur la publicité, des professionnels se sont prononcés en faveur de l'information dite "sociétale" ou de l'information "corporative" sans toujours y donner un contenu susceptible d'avantager considérablement le consommateur de services professionnels.

Selon l'Office, l'information diffusée par les corporations devra comporter des renseignements généraux sur les services rendus par leurs membres ainsi que sur les droits et obligations des professionnels et des consommateurs lors de la prestation de ces services.

Certaines corporations diffusent déjà des informations générales. Cependant, selon l'Office, plus d'efforts devront être faits pour informer le public sur les droits et obligations des consommateurs et des professionnels. On peut mentionner, à titre d'exemple, les mécanismes de conciliation et d'arbitrage des comptes, la façon de fixer les honoraires, l'utilité pour le consommateur d'obtenir un compte d'honoraires détaillé pour les services obtenus ainsi que les informations spécifiques à certaines professions comme l'obligation pour le pharmacien de rendre accessible la liste des médicaments en pharmacie ou le droit du public d'obtenir son ordonnance.

L'autre partie de l'information institutionnelle proviendra de l'Office des professions. En effet, ce mandat lui étant explicitement dévolu, il sera facile à l'Office de prendre des mesures afin d'informer plus adéquatement le public québécois sur le fonctionnement du système professionnel et transmettre des informations générales sur les droits et obligations des professionnels et des consommateurs lors de la prestation de services.

RECOMMANDATIONS

ATTENDU que le rôle des corporations professionnelles est de protéger le public;
ATTENDU que dans son premier rapport d'activités, l'Office des professions a reconnu que l'accessibilité aux services est une composante de la protection du public, autant que la qualité des services;
ATTENDU que l'information du public est un élément de première importance favorisant l'accessibilité;
CONSIDÉRANT les besoins d'information non comblés actuellement sur les services professionnels;
CONSIDÉRANT la position du Conseil interprofessionnel du Québec et de nombreux autres intervenants en faveur d'une plus grande information;

L'Office recommande que:

1) chaque corporation professionnelle informe davantage le public sur les services généralement offerts par ses membres et sur les droits et obligations des professionnels et des consommateurs rattachés à la prestation de ces services professionnels spécifiques [53].

---

53 L'Office pourra, au moyen de son programme de subventions, venir en aide aux corporations dont les ressources financières sont insuffisantes pour supporter les coûts qu'occasionne ce mandat.

ATTENDU que l'Office des professions devrait avoir un rôle à jouer concernant l'information des consommateurs sur le système professionnel québécois;

CONSIDÉRANT que le mandat de l'Office n'est pas clairement défini à ce sujet;

L'Office recommande que:

2) l'Office des professions soit explicitement mandaté par le législateur pour informer la population sur le système professionnel dans le but de faire connaître au public québécois les droits et les obligations des professionnels et des consommateurs dans le cadre du système professionnel.

2.2 L'information diffusée par le professionnel

Pour rendre les services professionnels plus accessibles aux consommateurs, il faut que les informations générales mentionnées précédemment soient complétées par des informations spécifiques répondant aux différents besoins des consommateurs. Aussi, selon l'Office, le professionnel doit participer lui-même à la diffusion de ces renseignements. La transmission de ces informations peut se faire selon trois modalités principales.

Dans une première situation, le professionnel doit transmettre, à la demande du consommateur, toutes les informations dont ce dernier a besoin pour faire un choix éclairé en ce qui a trait au service professionnel recherché. On réfère ici principalement au champ d'activité principal du professionnel, au type de services offerts, aux méthodes utilisées, aux approches privilégiées, au coût du service.

En deuxième lieu, le professionnel doit rendre accessibles aux consommateurs, selon des modalités déterminées par la corporation, des renseignements d'intérêt public (renseignements obligatoires, dont un exemple est la liste des médicaments en pharmacie).

Enfin, la troisième façon, et peut-être la plus facile et la plus courante de transmettre l'information, sera celle de la publicité. Le professionnel véhiculera dans le cadre de sa publicité des informations utiles aux consommateurs.

Pour permettre ainsi la concrétisation de ce programme d'information professionnelle, il est nécessaire au préalable d'éliminer toutes les interdictions générales qui existent actuellement dans les règlements de publicité ou ailleurs afin de permettre aux professionnels de divulguer ces informations de base.

L'Office est donc d'avis qu'il est nécessaire à cet égard de modifier l'orientation même des règlements de publicité: ces règlements ne doivent plus être conçus de façon à limiter la transmission d'informations aux consommateurs.

L'Office reconnaît le droit des professionnels d'annoncer les biens et services qu'ils offrent. Cependant, la reconnaissance de ce droit s'accompagne de la nécessité pour les corporations professionnelles d'interdire la diffusion de toute information publicitaire contraire à l'intérêt du public. Ces restrictions, s'il y a lieu d'en prévoir, pourront être différentes d'une profession à l'autre, suivant le contexte et les dangers potentiels.

Il n'est évidemment pas question pour l'Office d'obliger les professionnels à faire de la publicité. Il suffit de laisser assez de latitude à ceux qui voudront annoncer leurs services pour qu'ils puissent le faire d'une manière

qui soit intéressante pour le public [54] et rentable pour le professionnel. C'est son intérêt personnel qui guidera le professionnel dans sa décision de faire ou de ne pas faire de publicité. Il s'agit pour la corporation de s'assurer que l'intérêt du public n'est pas menacé par la publicité faite par ses membres.

RECOMMANDATIONS

ATTENDU que le professionnel doit collaborer avec sa corporation à la protection du public;
ATTENDU que la publicité serait un complément d'information utile au public;
ATTENDU que le droit de faire de la publicité est un principe généralement reconnu;
CONSIDÉRANT que les règlements actuels de publicité limitent l'information qu'il est permis de transmettre aux consommateurs;
CONSIDÉRANT qu'il a été démontré ailleurs que la publicité produirait des effets avantageux pour le public par de meilleurs prix et par l'apparition de services mieux adaptés à la clientèle;
CONSIDÉRANT le fait que les expériences à l'étranger n'ont pas confirmé les craintes que l'on avait à l'égard de la publicité pour la protection du consommateur et la qualité des services;
CONSIDÉRANT que les corporations professionnelles continueront d'exercer un contrôle de la publicité de leurs membres, le cas échéant;
CONSIDÉRANT qu'actuellement, les professionnels régis par le Code des professions ont peu de moyens réels de faire connaître leur pratique par rapport aux professionnels des autres secteurs;
CONSIDÉRANT que des professionnels sont passibles de poursuites disciplinaires s'ils diffusent des informations utiles aux consommateurs mais non prévues à leur règlement de publicité;

---

54 Cette publicité complétera l'information recherchée par le consommateur. Une étude du contenu de la publicité imprimée francophone a démontré que dans 80% des messages, on retrouve au moins un élément d'information factuel. Ce qui, pour ce type de publicité, tendrait à infirmer les critiques portant sur le manque de valeur informative de la publicité. Voir: Françoise PAUL et Jean PERRIEN, "Le contenu informatif de la publicité imprimée francophone", Gestion, novembre 1982, pp. 12-16.

CONSIDÉRANT qu'il serait plus approprié de modifier l'approche actuelle afin de permettre toute publicité sauf celle qui est explicitement défendue dans l'intérêt du consommateur;

L'Office recommande que:

3) soit modifiée l'approche actuelle concernant la publicité en vue de permettre aux professionnels de faire toute publicité sauf celle que la corporation interdira dans l'intérêt du public.

4) 4.1 les paragraphes k) et l) de l'article 12 et l'article 92 du Code des professions soient abrogés;

4.2 que des modifications de concordances soient apportées aux lois professionnelles;

4.3 que l'article suivant soit ajouté au Code des professions:

a) un bien ou un service fourni par un professionnel doit être conforme à une déclaration ou à un message publicitaire fait par lui à son sujet.
b) une déclaration ou un message publicitaire lie ce professionnel;
c) un professionnel ne peut, par quelque moyen que ce soit, faire une représentation fausse ou trompeuse au client, notamment quant à son niveau de compétence ou quant à l'efficacité de ses services et de ceux généralement assurés par les membres de sa profession;
d) un professionnel ne peut faussement, par quelque moyen que ce soit:
. attribuer à un bien ou à un service professionnel un avantage particulier;
. prétendre qu'un avantage pécuniaire résultera de l'acquisition ou de l'utilisation d'un bien ou d'un service professionnel;
. prétendre qu'un bien ou un service professionnel répond à une norme déterminée;

. attribuer à un bien ou à un service professionnel certaines caractéristiques de rendement.

ATTENDU que dans la plupart des codes de déontologie, il est inscrit que le professionnel doit, sauf pour des motifs valables, appuyer les mesures susceptibles d'améliorer la disponibilité des services et favoriser les mesures d'éducation et d'information dans le domaine où il exerce;
CONSIDÉRANT que la formulation utilisée dans la plupart des codes de déontologie est trop générale en ce qui regarde l'obligation de chaque professionnel à répondre aux demandes d'information des consommateurs;

L'Office recommande que:

5) le code de déontologie de chaque corporation professionnelle oblige les professionnels à fournir, à toute personne qui en fait la demande et selon des modalités déterminées par la corporation, toute information utile pour faire un choix éclairé sur le service professionnel recherché.

ATTENDU que la spécificité de chaque profession représentée au sein du système professionnel québécois doit être respectée;
CONSIDÉRANT que des besoins différents en matière d'information ont été manifestés par les différents intervenants;
CONSIDÉRANT que certaines informations particulières doivent être obligatoirement accessibles au public;
CONSIDÉRANT que la divulgation de certaines informations précises peut, dans certains cas, être préjudiciable à l'intérêt du public;

L'Office recommande que:

6) l'article 94 du Code des professions soit modifié en y ajoutant les paragraphes suivants:
[le Bureau peut par règlement:]

- déterminer les éléments qu'un professionnel ne peut mentionner au public dans sa publicité et les conditions suivant lesquelles il ne peut faire cette publicité;
- déterminer les éléments qu'un professionnel doit obligatoirement rendre disponibles au public et les modalités suivant lesquelles ces éléments doivent être transmis au public.

CONCLUSION

Après dix ans d'existence, l'Office considère qu'il est nécessaire d'adapter les règlements des corporations professionnelles au contexte actuel. Après la phase de démarrage du système professionnel avec des règlements de publicité assez uniformes et restrictifs quant à l'accessibilité des services, l'Office croit qu'il est temps de tenir compte des particularités et des besoins de chaque profession, toujours dans la perspective de la protection du public.

L'Office croit également que l'approche suggérée ici, consistant à rendre l'information essentielle accessible aux consommateurs et à permettre en parallèle une certaine publicité pour les professionnels qui le désirent, est conforme au contexte québécois. L'approche suggérée au niveau des principes est généralisable à l'ensemble des corporations alors que l'application concrète, les modalités et les contrôles doivent respecter la spécificité de chaque profession. Une période de transition sera prévue lors de la modification législative afin d'éviter toute situation pouvant comporter des risques pour les consommateurs.

Lors de l'étude de la réglementation existante, il est rapidement apparu que plusieurs règlements de publicité n'étaient plus adaptés au contexte social et économique actuel. Seules quelques pistes d'ouverture intéressantes pour le public ont pu être constatées à l'examen des 38 règlements en vigueur.

Les besoins différents souventes fois soulignés par les consommateurs et les professionnels, mieux que toute analyse théorique, ont signifié l'état de désuétude de la réglementation actuelle concernant la publicité et la nécessité d'une libéralisation à ce sujet.

Avant de procéder à des recommandations dans le sens d'une ouverture sur la publicité, l'Office a pris soin de réexaminer à fond toute la question de la publicité sur les services professionnels et principalement, des effets po-

sitifs et négatifs d'une telle ouverture. Cet examen a permis à l'Office de raffermir ses intentions, déjà manifestées en 1977, et de dissiper les dernières craintes qui persistaient encore.

Les deux principes de base suivants ont ensuite guidé l'Office dans sa démarche: premièrement, la nécessité de répondre aux besoins d'information des consommateurs de services professionnels et deuxièmement, la reconnaissance du droit du professionnel à promouvoir sa pratique.

Selon l'Office, l'avènement de la publicité, allié à une plus grande information du public, conduira à une consommation des services professionnels mieux adaptée aux besoins et aux moyens de chaque consommateur.

La nouvelle approche proposée, soit de permettre toute publicité sauf celle qui sera explicitement interdite, et les six recommandations qui l'accompagnent, sont, de l'avis de l'Office, les meilleurs moyens de rendre opérants les deux principes énoncés ci-haut et ce, dans le meilleur intérêt du public québécois.

ANNEXE

LES RECOMMANDATIONS DE L'OFFICE

L'Office recommande que:

1) chaque corporation professionnelle informe le public sur les services professionnels génralement offerts par ses membres et sur les droits et obligations des professionnels et des consommateurs rattachés à la prestation de ces services professionnels spécifiques;

2) l'Office des professions soit explicitement mandaté par le législateur pour informer la population sur le système professionnel dans le but de faire connaître au public québécois les droits et les obligations des professionnels et des consommateurs dans le cadre du système professionnel;

3) soit modifiée l'approche actuelle concernant la publicité en vue de permettre aux professionnels de faire toute publicité sauf celle que la corporation interdira dans l'intérêt du public.

4) 4.1 les paragraphes k) et l) de l'article 12 et l'article 92 du Code des professions soient abrogés;

4.2 que des modifications de concordances soient apportées aux lois professionnelles;

4.3 que l'article suivant soit ajouté au Code des professions:

a) un bien ou un service fourni par un professionnel doit être conforme à une déclaration ou à un message publicitaire fait par lui à son sujet.

b) une déclaration ou un message publicitaire lie ce professionnel;

c) un professionnel ne peut, par quelque moyen que ce soit, faire une représentation fausse ou trompeuse au client, notamment quant à son niveau de compétence ou quant à l'efficacité de ses services et de ceux généralement assurés par les membres de sa profession;

d) un professionnel ne peut faussement, par quelque moyen que ce soit:

. attribuer à un bien ou à un service professionnel un avantage particulier;

. prétendre qu'un avantage pécuniaire résultera de l'acquisition ou de l'utilisation d'un bien ou d'un service professionnel;

. prétendre qu'un bien ou un service professionnel répond à une norme déterminée;

5) le code de déontologie de chaque corporation professionnelle oblige les professionnels à fournir à toute personne qui en fait la demande et selon des modalités déterminées par la corporation, toute information utile pour faire un choix éclairé sur le service professionnel recherché.

6) l'article 94 du Code des professions soit amendé en y ajoutant les alinéas suivants:

[Le Bureau peut par règlement:]

a) déterminer les éléments qu'un professionnel ne peut mentionner au public dans sa publicité et les conditions suivant lesquelles il ne peut faire cette publicité;

b) déterminer les éléments qu'un professionnel doit obligatoirement rendre disponibles au public et les modalités suivant lesquelles ces éléments doivent être transmis au public.